E-ISSN: 2706-8927
P-ISSN: 2706-8919
Impact Factor: RJIF 5.12
IJAAS 2020; 2(1): 288-290
Received: 14-11-2019
Accepted: 23-12-2019

Dr. Dhananjay Kumar Choudhary
Assistant Teacher, Middle School Pura Pupri, Samhauli Sitamarhi Bihar, India

Corresponding Author:
Dr. Dhananjay Kumar Choudhary
Assistant Teacher, Middle School Pura Pupri, Samhauli Sitamarhi Bihar, India

भारतीय स्थानीय स्वशासन में पंचायतें: एक विश्लेषणात्मक अध्ययन

Dr. Dhananjay Kumar Choudhary

सारांशः
हमारे देश में पंच परमेश्वर यानि की पांच व्यक्तियों द्वारा किया गया कार्य व निर्णय, परमेश्वर की बात के बराबर है, का प्राचीन काल से महत्व रहा है। यहां के ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायत व्यवस्था संस्कृति की धरोहर के रूप में जानी पहचानी जाती है। स्थानीय लोगों के समूह जिसमें पांच व्यक्तियों द्वारा गांव की समस्याओं का मतभेदों का फैसला करना, प्राचीन पंचायत का मूल कार्य होता था तथा इन व्यक्तियों को पंच परमेश्वर का स्थान दिया गया था। इस प्रकार हम देखें तो गांव के फैसले गांव में ही स्थानीय लोगों के द्वारा किये जाते थे इसमें बाहरी व्यक्तियों या समूहों का हस्तक्षेप नहीं होता था। वास्तव में यह व्यवस्था स्थानीय स्वशासन का एक व्यवहारिक प्रयोग था।

मुख्य–शब्दः स्थानीय स्वशासन; संविधान संशोधन; पंचायत; आवश्यकता।

प्रस्तावना
महात्मा गांधी ने स्वतन्त्र भारत के एक मजबूत पंचायत राज शासन पद्धति का स्वप्न संजोया था जिसमें शासन कार्य की सबसे प्रथम इकाई पंचायते होगी। उनकी कल्पना पंचायतों की शासन व्यवस्था की धुरी होने के साथ ही आत्म निर्भर, पूर्णतया स्वायत्त और स्वावलंबी होने की थी। स्वन्त्रता के पश्चात् महात्मा गांधी की इस परिकल्पना को साकार करने हेतु समय–समय पर प्रयास किए गए। कभी ग्रामीण विकास के नाम पर और कभी सामुदायिक विकास योजनाओं के माध्यम से पंचायतों को लोकतंत्र का मूल आधार बनाने के लिए उपयोग किया जाता रहा। अलग–अलग राज्यों में अलग–अलग तरह के प्रयोग इसके लिए चले। कुछ असफल रहे तो कुछ सफल रहे और अन्य राज्यों के लिए अनुकरणीय बने। लेकिन पूरे देश में प्रशासन का विकेन्द्रीकरण करके बुनियादी स्तर पर पंचायत राज की स्थापना और जनता के हाथ में सीधे अधिकार देने की शुरूआत संविधान के 73वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से सम्भव हुई।
भारतीय संविधान में 73वां तथा 74वां संवैधानिक संशोधन भारतीय राजनीति की संरचनात्मक व्यवस्था में बहुत बड़ी क्रान्ति के द्योतक है। तत्कालीन भारतीय सरकारों अभिनन्दनीय और धरातल से जुड़े लोकतंत्र के प्रति उनकी आस्था के प्रतीक हैं। इन संशोधन अधिनियमों से भारतीय राजनीतिक व्यवस्था के वर्तमान ढांचे, संरचना एवं कार्यकलापों में महत्वपूर्ण परिवर्तन एवं सुधार होंगे ऐसी आशा थी। इनसे देश में लोकतंत्र की नींव मजबूत होगी क्योंकि अभी तक पिछले पांच दशकों मे शासन सत्ता का प्रवाह ऊपर से नीचे की ओर ही रहा है जबकि सच्चे लोकतंत्र की सफलता के लिए शासन सत्ता का प्रवाह नीचे से ऊपर की ओर प्रवाह की दिशा में की जा रही पहल के परिचायक हैं। भारत जैसे विशाल देश में लोकतंत्र के सुचारू संचालन के लिए लोकसभा एवं विधान सभाओं के लिए ही निर्वाचित प्रतिनिधि पर्याप्त नही है तथा शासन सत्ता का प्रयोग केवल केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा ही हो, यह पर्याप्त नहीं है। लोकतंत्र को सामान्यजन के दरवाजे तक लाने के लिए आवश्यकता इस बात की है कि गांवों तथा नगरों के स्तर पर भी लोगों का प्रतिनिधित्व हो तथा ग्रामीण तथा नगरीय जन प्रतिनिधियों द्वारा स्थानीय स्तर पर स्थानीय लोगों के हित में स्थानीय कार्यों के सम्पादन हेतु शासन सत्ता का प्रयोग हों। इस दिशा में 73वां संवैधानिक संशोधन उल्लेखनीय शुरूआत है।

संविधान में संशोधन व स्थानीय स्वशासन
- हमारे देश में पंचायतों की व्यवस्था सदियों से चली आ रही है। पंचायतों के कार्य भी लगभग समान हैं। उनके स्वरूप में जरूर परिवर्तन हुआ है। पहले पंचायतों का स्वरूप कुछ और था। उस समय वह संस्था के रूप में कार्य करती थी और गांव के झगड़े, गांव की व्यवस्थायें सुधारना जैसे फसल सुरक्षा, पेयजल, सिंचाई, रास्ते, जंगलों का प्रबंधन आदि मुख्य कार्य हुआ करते थे।
- लोगों को पंचायतों के प्रति बड़ा विश्वास था। उनका निर्णय लोग सहज स्वीकार कर लेते थे।

और हमारी पंचायतें भी बिना पक्षपात के कोई निर्णय किया करती थी। ऐसा नहीं कि पंचायतें सिर्फ गांव का निर्णय करती थी। बड़े क्षेत्र, पट्टी, आदि के लोगों के मूल्यों से जुड़े संवेदशील निर्णय भी पंचायतें बड़े विश्वास के साथ करती थी। इससे पता लगता है कि पंचायतों के प्रति लोगों का पहले कितना विश्वास था। वास्तव में जिस स्वशासन की बात हम आज कर रहे हैं, असली स्वशासन वही था। जब लोग अपना शासन खुद चलाते थे, अपने विकास के बारे में खुद सोचते थे, अपनी समस्यायें स्वयं हल करते थे एवं अपने निर्णय स्वयं लेते थे।

- धीरे–धीरे ये पंचायत व्यवस्थायें आजादी के बाद समाप्त होती गई। इसका मुख्य कारण रहा, सरकार का दूरगामी परिणाम सोचे बिना पंचायत व्यवस्थाओं में अनावश्यक हस्तक्षेप। जो छोटे–छोटे विवाद पहले हमारे गावं में हो जाते थे अब वह सरकारी कानून व्यवस्था से पूरे होते हैं, जिन जंगलों का हम पहले सुरक्षा भी करते थे और उसका सही प्रबंधन भी करते थे अब उससे दूरियां बनती जा रही हैं और उसे हम अधिक से अधिक उपभोग करने की दृष्टि से देखते हैं। जो गांव के विकास संबंधी नजरिया हमारा स्वयं का था उसकी जगह सरकारी योजनाओं ने ले ली है और गांवों में उनका क्रियान्वयन होने लगा।
- परिणाम यह हुआ कि लोगों की जरूरत के अनुसार नियोजन नहीं हुआ और जिन लोगों की पहुंच थी, उन्होंने ही योजनाओं का उपभोग किया। लोग योजनाओं के उपभोग के लिए हर समय तैयार रहने लगे चाहे वह उसके जरूरत की हो या न हो। उसको पाने के लिए व्यक्ति खींचातानी में लगा रहा। इससे कमजोर वर्ग धीरे–धीरे और कमजोर होता गया और लोग पूरी तरह सरकार की योजनाओं और सब्सिडी (छूट) पर निर्भर होने लगे। धीरे–धीरे पंचायत की भूमिका गांव के विकास में शून्य हो गई। लोग भी पुरानी पंचायतों से कटते गये।
- लेकिन 80 के दशक में यह लगने लगा कि सरकारी योजनाओं का लाभ समाज के अंतिम व्यक्ति तक नहीं पहुंच पा रहा है। यह भी सोचा जाने लगा कि योजनाओं को लोगों की जरूरत के मुताबिक बनाया जाये। योजनाओं के नियोजन और क्रियान्वयन में भी लोगों की भागीदारी जरूरी समझी जाने लगी। तब ऐसा महसूस हुआ कि ऐसी व्यवस्था कायम करने की आवश्यकता है जिसमें लोग खुद अपनी जरूरत के अनुसार योजनाओं का निर्माण करें और स्वयं उनका क्रियान्वयन करें।
- इसी सोच के आधार पर पंचायतों को कानूनी तौर पर नये काम और अधिकार देने की सोची गई ताकि स्थानीय लोग अपनी जरूरतों को पहचानें, उसके उपाय खोजें, उसके आधार पर योजना बनायें, योजनाओं को क्रियान्वित करें और इस प्रकार अपने गांव का विकास करें।
- इस सोच को समटते हुए सरकार ने संविधान में 73वाँ संशोधन कर पंचायतों को नये कार्य और अधिकार दे दिये हैं। इस प्रकार केन्द्र और राज्य सरकार की तरह पंचायतें भी स्थानीय लोगों की अपनी सरकार की तरह कार्य करने लगी।

स्थानीय स्वशासन व पंचायते

स्थानीय स्वशासन को स्थापित करने में पंचायतों की अहम भूमिका है। पंचायतें हमारी संवैधानिक रूप से मान्यता प्राप्त संस्थायें हैं और प्रशासन से भी उनका सीधा जुड़ाव है। भारत में प्राचीन काल से ही स्थानीय स्तर पर शासन पर संचालन पंचायत ही करती आयी है। स्थानीय स्तर पर स्वशासन से स्वप्न को साकार करने का माध्यम पंचायतें ही है। चूंकि पंचायतें स्थानीय लोगों के द्वारा गठित होती हैं और इन्हें संवैधानिक संस्थाएं ही आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजनाएं ग्राम सभा को साथ मिलकर बनायेंगी व उसे लागू करेंगी। गांव के लिये कौन सी योजना बननी है, कैसे क्रियान्वित करनी है, क्रियान्वयन के दौरान कौन निगरानी करेगा, ये सभी कार्य पंचायतें गांव के लोगों (ग्रामसभा सदस्यों) की सक्रिय भागीदारी से करेंगी। इससे निर्णय स्तर पर आम जनसमुदाय की भागीदारी सुनिश्चित होगी।

स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत हो सकता है जब पंचायतें मजबूत होंगी और पंचायतें तभी मजबूत होंगी जब लोग मिलजुलकर इसके कार्यो में अपनी भागीदारी देंगे और अपनी जिम्मेदारी को समझेंगे। लोगों की सहभागिता सुनिश्चित करने के लिये पंचायतों के कार्यों में पारदर्शिता होना जरूरी है। पहले भी लोग स्वयं अपने संसाधनों का, अपने ग्राम विकास का प्रबन्धन करते थे। इसमें कोई शक नहीं कि वह प्रबन्धन आज से कहीं बेहतर भी होता था। हमारी परम्परागत रूप से चली आ रही स्थानीय स्वशासन की सोच बीते समय के साथ कमजोर हुई है। नई पंचायत व्यवस्था के माध्यम से इस परम्परा को पुनः जीवित होने का मौका मिला। अतः ग्रामीणों को चाहिये कि पंचायत और स्थानीय स्वशासन की मूल अवधारणा को समझने की चेष्टा करें ताकि ये दोनों ही एक दूसरे के पूरक बन सकें।

गांवों का विकास तभी सम्भव है जब सम्पूर्ण ग्रामवासियों को विकास की मुख्य धारा से जोड़ा जायेगा। जब तक गांव के सामाजिक तथा आर्थिक विकास के निर्णयों में गांव के पहले तथा अन्तिम व्यक्ति की बराबर की भागीदारी नहीं होगी जब तक हम ग्राम स्वराज की कल्पना नहीं कर सकते हैं। जनसामान्य की अपनी सरकार तभी मजबूत बनेगी जब लोग ग्राम सभा और ग्राम पंचायत में अपनी भागीदारी के महत्व को समझेंगे।

स्थानीय स्वशासन व पंचायतों में आपसी सम्बन्ध

भारत में प्राचीन काल से ही स्थानीय स्तर पर शासन का संचालन पंचायत ही करती आई है। स्थानीय स्तर पर स्वशासन के स्वप्न को साकार करने का माध्यम है पंचायतें।

- चूंकि पंचायतें स्थानीय स्तर पर गठित होती है अतः पंचायतें स्थानीय स्वशासन को स्थापित करने का अचूक तरीका है।
- पंचायत में गांव के विकास हेतु स्थानीय लोग ही निर्णय लेते हैं विवादों का निपटारा करते हैं, स्थानीय मुद्दों के लिए कार्य करते हैं अतः गांव की हर गतिविधि व कार्य में स्थानीय लोगों की ही भागीदारी रहती है।
- पंचायत द्वारा बनाये गये विकास कार्यक्रमों में क्रियान्वयन में स्थानीय लोगों की भागीदारी होती है तथा स्थानीय लोगों को ही इसका लाभ मिलता है। अतः पंचायत स्थानीय लोगों के अधिकारों व हकों की सुरक्षा करती है।

स्थानीय स्वशासन की आवश्यकता

स्थानीय स्वशासन में लोगों के हितों की रक्षा होती है तथा स्थानीय लोगों की सहभागिता से आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय की योजनाएं बनायी व लागू की जाती हैं।

- ग्रामीण विकास हेतु किये जाने वाले किसी भी कार्य में स्थानीय एवं संसाधनों का लोगों द्वारा बेहतर उपयोग किया जाता है।
- स्थानीय लोग अपनी समस्याओं एवं प्राथमिकताओं से भली–भांति परिचित होते हैं। तथा लोग अपनी समस्या एवं बातों को आसानी से रख पाते हैं।
- स्थानीय स्वशासन व्यवस्था से लोगों की भागीदारी से जिम्मेदारी का अहसास होता है और स्थानीय स्तर की समस्याओं का निदान व विवादों का निपटारा लोग स्वयं करते हैं।
- गांव के विकास में महिलाओं, निर्बल, कमजोर एवं पिछड़े वर्ग की भागीदारी सुनिश्चित होती है तथा वास्तविक लाभार्थी को लाभ मिलता है।

अब्राहम लिंकन के कथनानुसार लोकतंत्र का अर्थ है जनता की, जनता के लिय, जनता के द्वारा चलाई जाने वाली व्यवस्था। ग्राम स्वराज ही लोकतंत्र की जड़ है। जब तक लोग स्वयं अपने ग्राम हित सम्बन्धी विभिन्न मुद्दों पर अपना विचार नहीं रखते, स्वयं निर्णय नहीं लेते, निर्णयों को सबके हितों में क्रियान्वित नहीं करते, तब तक ग्राम स्वराज केवल कागजों तक ही सीमित रहेगा।

स्थानीय स्वशासन की दिशा में 73वां संविधान संशोधन अधिनियम एक कारगार एवं क्रान्तिकारी कदम है। लेकिन गांव के अन्तिम व्यक्ति की सत्ता एवं निर्णय में भागीदारी से ही स्थानीय स्वशासन की सफलता आंकी जा सकती है। स्थानीय स्वशासन तभी मजबूत होगा जब गांव के हर वर्ग चाहे दलित हों अथवा जनजाति, महिला हो या फिर गरीब, सबकी समान रूपसे स्वशासन में भागीदारी होगी। इसके लिये गांव के प्रत्येक ग्रामीण को उसके अधिकारों एवं कर्तव्यों के प्रति जागरूक किया जाना अत्यन्त आवश्यक है। हम अपने गांवों के सामाजिक एवं आर्थिक विकास की कल्पना तभी कर सकते हैं जब गांव के विकास संबंधी समुचित निर्णयों में अधिक से अधिक लोगों की भागीदारी होगी लेकिन इस सबके लिये पंचायत व्यवस्था ही एक मात्र एक ऐसा मंच है जहां आम जन समुदाय पंचायत प्रतिनिधियों के साथ मिलकर विकास से जुड़ी विभिन्न समस्याओं पर विचार कर सकते हैं और सबसे विकास की कल्पना को साकार रूप दे सकते हैं।

निष्कर्ष

पंचायतों की कार्यात्मक, वित्तीय, प्रशासनिक, सामाजिक व आर्थिक चुनौतियों को देखकर लगता है कि पंचायती राज व्यवस्था शायद ही अपनी संवैधानिक जिम्मेदारी निभा सके, लेकिन पूर्ण रूप से फेल हो गई हो, ऐसा नहीं है। पंचायतों के सामने अनेक बाधाएं है।, लेकिन केन्द्र सरकार, राज्य सरकारों व स्वैच्छिक संस्थाओं द्वारा उठाए गए अनेक सकारात्मक कदम तथा स्वयं पंचायत प्रतिनिधियों द्वारा किये गये जा रहे अनेक प्रयास ढाढ़स बंधाते हैं कि पंचायती राज व्यवस्था आने वाले समय में लोगों की आकांक्षाओं को पूरा करने में समर्थ हो सकेगी।

संदर्भ

1. मिश्रा, एस. एन., सिंह, एस. एस., रोड्स टु मॉडल पंचायती राज, मिट्टल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, (1993), पृ. 81
2. माहेश्वरी, एच. आर. : भारत में स्थानीय प्रशासन– अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, (2004), पृ. 172
3. शर्मा, अग्रवाल : ग्रामीण तथा नगरीय प्रशासन, रेखा प्रकाशन, दिल्ली (2002), पृ. 93
4. बाजपेयी, अशोक : पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास, साहित्य भवन प्रकाश, नई दिल्ली, (1997), पृ. 144